



ILCEA

Revue de l'Institut des langues et cultures
d'Europe, Amérique, Afrique, Asie et Australie

26 | 2016

Mémoire, vérité et justice en Uruguay

Memoria, verdad y justicia en Uruguay: la gestión del pasado en un escenario de luces y sombras

Memory, Truth and Justice in Uruguay: Managing the Past in a Stage of Lights and Shadows

Mémoire, vérité et justice en Uruguay : la gestion du passé entre ombres et lumières

Raúl Olivera Alfaro



Edición electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/ilcea/3905>

DOI: 10.4000/ilcea.3905

ISSN: 2101-0609

Editor

UGA Éditions/Université Grenoble Alpes

Edición impresa

ISBN: 978-2-84310-334-6

ISSN: 1639-6073

Referencia electrónica

Raúl Olivera Alfaro, « Memoria, verdad y justicia en Uruguay: la gestión del pasado en un escenario de luces y sombras », *ILCEA* [En línea], 26 | 2016, Publicado el 07 julio 2016, consultado el 19 abril 2019.

URL : <http://journals.openedition.org/ilcea/3905> ; DOI : 10.4000/ilcea.3905

Este documento fue generado automáticamente el 19 abril 2019.

© ILCEA

Memoria, verdad y justicia en Uruguay: la gestión del pasado en un escenario de luces y sombras

Memory, Truth and Justice in Uruguay: Managing the Past in a Stage of Lights and Shadows

Mémoire, vérité et justice en Uruguay : la gestion du passé entre ombres et lumières

Raúl Olivera Alfaro

Introducción

- 1 La sentencia de febrero del 2011 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el caso Gelman¹, al obligar al Estado uruguayo a disponer que las investigaciones judiciales de las graves violaciones de derechos humanos fueran llevadas de manera eficaz, en un plazo razonable, garantizando el pleno acceso de las víctimas en todas las etapas de la investigación, pareció proyectar un cono de luz sobre un escenario poblado de sombras durante muchos años. Cumplir con esa obligación², implicaba que el Estado uruguayo tomara los recaudos necesarios para que la Ley n.º 15.848 que durante un cuarto de siglo había impuesto la impunidad, no siguiera impidiendo ni obstaculizando las futuras investigaciones y eventuales sanciones de los responsables.
- 2 El mandato que imponía la CIDH al Estado uruguayo, auguraba poner fin a un largo esfuerzo desarrollado por la sociedad civil, para barrer del escenario una política de impunidad sustentada esencialmente por el uso que los gobiernos hicieron de una norma claramente carente de legalidad jurídica³, aprobada por la mayoría del sistema político uruguayo el 22 de diciembre de 1986. Según ella se consagraba en el Uruguay el renunciamento del Estado de su obligación de punir los delitos por móviles políticos cometidos por militares y policías durante el período dictatorial (1973-1985).

- 3 La CIDH al pronunciarse sobre la validez de la Ley n.º 15.848 y la aplicación de excluyentes de responsabilidad (prescripción de los delitos, cosa juzgada, obediencia debida, etc.) que pudieran impedir las investigaciones y sanciones de los responsables de las graves violaciones de los derechos humanos, estableció que el hecho de que esa ley hubiera sido aprobada por un parlamento democrático y posteriormente ratificada o respaldada en dos oportunidades por la ciudadanía, no le concedía, automáticamente ni por sí sola, legitimidad ante el Derecho Internacional. De esa manera, parecía saldarse el efecto que la casi unanimidad del sistema político le otorgó a los resultados de los procedimientos de ejercicio directo de la democracia —recurso de referéndum de abril de 1989⁴ y el plebiscito de octubre del año 2009⁵— para justificar su inacción ante la continua y pertinaz violación de los derechos establecidos en la Convención Americana de Derechos Humanos. Las normas del Derecho Internacional y la protección de los derechos humanos se constituían, a partir de la decisión de la CIDH, en un límite infranqueable a la regla de mayorías que por dos veces habían decidido la vigencia de dicha ley.
- 4 De cómo llegamos a ese escenario y de cómo se siguió gestionando el llamado pasado reciente en el Uruguay hasta nuestros días, es lo que intentaremos reseñar en este trabajo.

Preludio a la impunidad

- 5 Hay un periodo de tiempo en los procesos que vivieron las sociedades latinoamericanas en los años 80 que se ha dado en denominarse «de transición» entre los regímenes autoritarios (dictaduras) y las «democracias» restauradas.
- 6 Partiendo de la base de que dichas transiciones tuvieron sus particularidades y especificidades en los distintos países que sufrieron dictaduras, es nuestro interés analizar ese fenómeno en el Uruguay para entender y explicar algunos aspectos poco o insuficientemente analizados. Entre ellos la llamada «justicia de transición».
- 7 Aceptar una denominación que implica la posibilidad de una justicia recortada, es una visión, un camino al que los esfuerzos de los sectores más consecuentes de la defensa de los derechos humanos se han negado a transitar pasivamente.
- 8 Efectivamente, en el Uruguay, una suerte de justicia de transición, buscó por todos los medios abstenerse de la persecución penal y la punición de las graves violaciones a los derechos humanos de la dictadura. Para legitimar esa opción, argumentó que así se facilitaba una transición pacífica. La aprobación de la Ley de Caducidad de la pretensión punitiva del Estado, fue la más importante herramienta jurídica de exención de una persecución penal.
- 9 Las exigencias de responsabilidad y justicia de las víctimas, de sus familiares y de las organizaciones defensoras de los derechos humanos en el Uruguay, siempre estuvieron en conflicto —de mayor o menor intensidad— con los esfuerzos que desde el Estado y el sistema político se realizaron para abstenerse de buscar la verdad y emprender la persecución penal. El precio de la paz que debía pagar la sociedad, era la ausencia de justicia. Una política de persecución penal consecuente y eficaz, se sostenía, desencadenaría nuevas violencias y ponía en peligro los logros alcanzados: una transición en paz de un gobierno dictatorial hacia uno democrático.
- 10 Si la transición fue el periodo de tiempo en que las fuerzas de la dictadura negociaron la entrega del poder, resulta interesante establecer cuándo comenzó ese tiempo de la

transición, cuándo terminó, y cuánto poder se entregó en el marco de esa negociación que supo ser presión y desacato al orden institucional.

- 11 Durante el transcurrir de ese periodo, en el caso de Uruguay, la lógica de esa suerte de justicia transicional buscó proporcionar los medios jurídicos y políticos para que la transición política transada en los acuerdos entre la dictadura y la llamada «oposición» democrática (Pacto del Club Naval)⁶ encontrara los caminos más adecuados para que la gestión de un pasado de abusos y violaciones generalizadas y sistemáticas de los derechos humanos se realizara en el marco de la reconciliación, el equilibrio entre el poder militar y el poder civil y una supuesta estabilidad de la sociedad.
- 12 Ese proceso se intentó y por largo tiempo se logró realizar, obviando que el restablecimiento de los principios democráticos, necesariamente pasaba por resolver una condición básica para un Estado de derecho: la necesidad colectiva de conocer la verdad en pos de la justicia.
- 13 En el caso de Uruguay, esa transición estuvo sujeta a determinadas negociaciones políticas que se desarrollaron a la interna de las fuerzas que sostenían la dictadura, a la interna del bloque opositor a la misma y entre ambos bloques.
- 14 Algunas visiones han pretendido para una supuesta comprensión de ese periodo, construir un relato supuestamente equilibrado del mismo. Según ese relato, el arribo a una «democracia» que se transa con los sectores autoritarios en el poder implica inevitablemente aceptar que ese arribo a un estadio democrático significa en mayor o menor medida una subsistencia de resabios del estadio anterior autoritario. Esos son los costos, el precio que hace posible esa transición. Ese era el único camino que aseguraba la coexistencia armónica entre pasado y presente, aun al costo de haber generado una naciente desconfianza respecto al Estado y sus instituciones.
- 15 De la mano de ese relato, la mirada sobre ese periodo histórico es presentada como una ayuda para no repetir errores que se reparten casi equitativamente entre civiles y militares. Para ellos, el golpe de Estado del 27 de junio de 1973 fue una intriga palaciega y no una acción violenta, que pudo ser más o menos violenta en sus inicios y desarrollo posterior, según la resistencia que internamente o desde el exilio político se le oponía.

Los hechos

- 16 El 22 de diciembre 1986, pocos meses después de reinstalada la democracia, la mayoría del Parlamento aprobó la Ley n.º 15.848 de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, por la que se estableció que los delitos cometidos por los integrantes de los servicios de seguridad de la pasada dictadura no fueran objeto de juicio y castigo. Este aspecto del no castigo estaba explicitado con total claridad en el texto de la ley. La verdad o investigación de lo ocurrido —al menos con relación a las desapariciones de personas adultas o niños— no parecía haber caducado como obligación del Estado, ya que un artículo⁷ de dicha ley establecía que el Poder Ejecutivo los investigaría. Sin embargo, la forma en que originariamente se dio cumplimiento al artículo 4º, implicó que dichas investigaciones no arrojaran luz sobre esos hechos. Esa distinción que otorgaba a las desapariciones de personas adultas y menores, frente a otras conductas criminales de la dictadura, fue el inicio de una operación política que a lo largo de muchos años se esforzó por excluir de toda consideración la tortura, la apropiación de menores y la violencia sexual así como los delitos económicos⁸.

- 17 Dos años y medio después de su aprobación parlamentaria, la Ley de Caducidad fue ratificada por un plebiscito.

Orígenes de la Ley de Caducidad

- 18 Los hechos que dieron origen a esa ley y a la campaña por su derogación se explican por la forma en que se desarrolló la transición democrática en el Uruguay. En ese periodo el conjunto de contradicciones y desafíos que estuvieron planteados para la reciente reinstalada democracia se condensaron en la problemática de cómo gestionar su pasado autoritario reciente. Allí se expresaron, sostenidas por los defensores de los derechos humanos, entre otros, la defensa de la Justicia Ordinaria frente a la justicia militar, el reclamo de investigar y en la depuración de todo vestigio de autoritarismo.
- 19 La movilización por la defensa de los Derechos humanos en ese gestionar del pasado autoritario reciente, fue, aún en dictadura y en momentos de una profunda desactivación y silenciamiento forzado de toda expresión social y política⁹, la más importante expresión de desobediencia civil frente al orden militar. Esa situación originó en los momentos de mayor represión, que la movilización fuera liderada por los grupos de familiares de presos políticos y de desaparecidos¹⁰.
- 20 Además de su carácter humanitario, esa movilización fue una reacción de la sociedad civil frente a la dominación militar estrechamente articulada con las campañas desarrolladas desde el exilio. Fue un desafío emergente que se instalaba en el propio territorio uruguayo. Fue una acción de denuncia del despotismo cívico-militar que generaría posteriormente, en el marco de una creciente movilización popular, grupos de Derechos Humanos a nivel sindical, estudiantil, barrial, religioso, etc. De ahí en más, el tema de los derechos humanos, se instauró como un referente de la acción a todos los niveles de la oposición a la dictadura.
- 21 El 1º de marzo de 1985, asume la Presidencia Julio María Sanguinetti integrante del Partido Colorado, luego de un proceso, en que por un lado los partidos políticos acordaban con los militares algunas condicionantes de la transición, y por otro lado los partidos y las organizaciones de la sociedad civil acordaban en la CONAPRO¹¹ un conjunto de compromisos del futuro gobierno. El 8 de marzo, el Parlamento sancionó la ley de Pacificación Nacional con la que se parecía que se cumplirían los acuerdos de la CONAPRO. Por ella, se amnistió a los perseguidos políticos y sindicales, pero se excluyó a los acusados de hechos de sangre¹², se liberó a los presos y se excluyó a texto expreso de la amnistía a los responsables de homicidio, de torturas y desapariciones cuando sus autores, cómplices o encubridores fuesen militares o policías o quienes hubieran cometido delitos desde cargos de gobierno o amparándose en el poder del Estado. Con la aprobación de la mencionada ley, el gobierno mejoró la imagen deteriorada del Uruguay a nivel internacional, sosteniendo ante los organismos internacionales algo que al poco tiempo no cumpliría: que lo más importante de esta ley, era que no se concedería impunidad¹³.
- 22 En noviembre de 1984 las organizaciones de familiares de detenidos desaparecidos y de procesados por la justicia militar, habían reclamado la instalación de una Comisión Parlamentaria con amplias facultades de investigación de las violaciones a los derechos humanos, de cuyos resultados surgirían los antecedentes necesarios para su enjuiciamiento por la justicia ordinaria. Atendiendo a ello, el 23 de abril de 1985 comienza su actividad una comisión investigadora en la cámara de diputados, aunque solamente

acotada a las desapariciones de personas y que finalizó su actuación en noviembre de ese mismo año, emitiendo un informe final en el que se da cuenta que habían quedado denunciadas y registradas 174 desapariciones entre los años 1973-1978, en el que se constataba una clara vinculación de las desapariciones ocurridas en Argentina y Uruguay, con presencia de militares uruguayos, que muchos de los niños desaparecidos fueron entregados a familiares del aparato represivo, que tres de ellos nacieron en cautiverio, que aparecen como directamente vinculados en cuanto a responsabilidad de estos secuestros, desapariciones, torturas y homicidios, 71 militares uruguayos y tres extranjeros. Y concluye que:

El Parlamento debe levantar hoy su voz en nombre del pueblo que, silenciado por la fuerza, no pudo en su momento denunciar ante la Justicia estos hechos [...] que está seguro de que el Poder Judicial, dotado idónea, técnica y constitucionalmente, podrá avanzar rápida y efectivamente en el esclarecimiento total de los hechos, enjuiciamiento y condena de los culpables. (Comisión Investigadora Sobre Situación de Personas Desaparecidas y Hechos Que La Motivaron, 1985)

- 23 El proyecto original de informe final, contenía un punto que decía que los desaparecidos «están fallecidos como consecuencia del trato brutal a que fueron sometidos»¹⁴. El mismo fue retirado finalmente por la oposición que generó, pero en los años posteriores se constituyó en un elemento sobre el que se articularían supuestos «puntos finales» del asunto.
- 24 El mismo día que se instala la investigadora de diputados sobre las desapariciones, también comienza su actividad otra investigadora sobre los asesinatos del senador Zelmar Michelini y del diputado Héctor Gutiérrez Ruiz, la que culmina su actuación en mayo de 1986¹⁵.
- 25 Los resultados de ambas investigadoras son remitidos a los Poderes Judicial y Ejecutivo.
- 26 Las denuncias penales en Uruguay contra militares y policías por violaciones a los derechos humanos comenzaron a presentarse en 1984, 1985 y 1986¹⁶. Por otro lado, en 1986 Enrique Rodríguez Larreta¹⁷ presenta ante la justicia argentina una denuncia en la que se documentaba la coordinación represiva entre las dictaduras de ambas márgenes del Río de la Plata, originando que la justicia argentina solicitara al Uruguay la extradición de tres militares y un policía uruguayos¹⁸.
- 27 El envío por el Parlamento al Poder Ejecutivo de la nómina de 71 militares acusados de violaciones a los derechos humanos, para «que proceda en consecuencia», no impidió que se continuara desarrollando una política de ascensos y promociones de los mismos.
- 28 También en 1985, se presentaron otro tipo de denuncias penales contra integrantes de la dictadura, entre ellas contra jerarcas militares que actuaron en el Banco Hipotecario y el Banco de Previsión Social y contra los civiles y los militares por haber dado el golpe de Estado¹⁹, así como contra el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Poder Judicial, por omisión a sus funciones con relación al secuestro de Elena Quinteros.
- 29 Cuando los jueces comienzan a solicitar información y/o a citar a declarar a los militares y policías acusados, las informaciones solicitadas no son contestadas y los militares citados no concurren a los Juzgados.
- 30 Por su parte, para amparar a los militares y en una estrategia destinada a ganar tiempo, el Ministerio de Defensa hace intervenir a la Justicia Militar reclamando su competencia para juzgar a los militares. Como los Jueces Penales de la justicia ordinaria reivindicaron su competencia para entender sobre esas denuncias, quedó entablada una contienda de

competencia que debía ser resuelta por una Suprema Corte de Justicia que debía estar integrada, además de sus cinco integrantes civiles, por dos conjueces militares. Eso motivó que desde los organismos de defensa de los derechos humanos se presentaran recursos de inconstitucionalidad contra la integración de los jueces militares a la hora de resolver la contienda de competencia. Si bien esa contienda se perdió, el tema de fondo — si justicia civil o militar— fue resuelto a favor de la justicia civil por una Suprema Corte integrada con los dos miembros militares. En noviembre de 1986 se resolvió la primera causa a favor de la Justicia Ordinaria, por unanimidad de los miembros civiles y con el voto contrario de los dos jueces militares.

- 31 Resuelto ese aspecto, las denuncias vuelven a los Juzgados Penales para continuar con las indagatorias, pero mientras tanto, sectores del partido Colorado y Nacional negociaban secretamente un acuerdo político que pusiera a resguardo a los militares de los juicios. Resuelto qué clase de justicia tendría el Uruguay para investigar las violaciones a los derechos humanos de la dictadura, se abrió una nueva e inquietante interrogante en el país; ¿los militares seguirían constituyendo un poder detrás del sillón presidencial? La respuesta la tendría el Uruguay si los militares concurrían o no a declarar ante un juzgado.
- 32 Las amenazas primero y la negativa después de tres militares²⁰ a declarar ante la justicia civil y el desconocimiento por parte del Ministerio del Interior de la orden de detención ordenada por un juez penal, dieron una respuesta clara a la interrogante. Mientras desde las organizaciones de derechos humanos se catalogaban esos hechos como una violación del principio constitucional de independencia del Poder Judicial y se reclamaba que la orden de detención fuera cumplida, desde el gobierno, el Presidente Sanguinetti expresaba que: «Debemos actuar cuidadosamente y con cautela. El futuro importa mucho más que el pasado. Lo esencial es reafirmar estabilidad de las instituciones democráticas» (*Brecha*, 27/12/1985). En una visión muy peculiar de la reafirmación de las instituciones democráticas, el Poder Ejecutivo se sumó al desacato militar al enviar el Ministro de Defensa los antecedentes de la Investigadora sobre los asesinatos de Zelmario Michelini y Gutiérrez Ruiz, a la justicia militar y ésta declararse competente desconociendo lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia. El siguiente paso de la estrategia de la impunidad, lo da nuevamente el Poder Ejecutivo por boca del propio Presidente de la República, cuestionando la independencia del Poder Judicial: «hoy no hay posibilidad de tener un sereno juicio de la justicia» (Conferencia de prensa de Sanguinetti al partir para EE. UU. en junio de 1986, ver *Brecha*, 20/07/1986).
- 33 Mientras, se trabajaba a marcha forzada bajo la amenaza de nuevos desacatos, en procura de una «solución política» y no jurídica para evitar el enjuiciamiento a los autores de delitos de lesa humanidad cometidos durante la dictadura.
- 34 El 20 de agosto de 1986, los Generales retirados, por nota al Presidente se responsabilizan de todas las operaciones realizadas en la dictadura y pocos días después el Partido Colorado presenta en el parlamento un proyecto de Amnistía que es rechazado con los votos del Partido Nacional y el Frente Amplio. Pocos días después, es el Partido Nacional quien presenta otro proyecto de amnistía que es rechazado con los votos del Partido Colorado y el Frente Amplio.
- 35 Ante el riesgo de que muchas muertes ocurridas en prisión quedaran sin investigación, en razón de algún acotamiento que se estableciera en un proyecto sobre los delitos de lesa humanidad que estaba a consideración del parlamento, IELSUR²¹ y SERPAJ²² presentaron nuevas denuncias penales sobre torturas.

- 36 Cuando los jueces en dos causas citan a declarar a varios militares, estos anuncian que no concurrirán²³. El Ministro de Defensa, el Gral. Medina, retiene las citaciones a los militares, mientras la mayoría de los partidos Colorado y Nacional acuerdan la ley de impunidad, que finalmente ingresa al Parlamento el 20 de diciembre de 1986 y es aprobada veintidós horas antes que venciera el plazo para que los militares debieran comparecer ante los juzgados.
- 37 Pocas horas después, el parlamento desafuera al Senador José Germán Araujo, quien se había caracterizado por efectuar amplias denuncias contra militares. Las denuncias de Araujo que fueran enviadas al Poder Judicial al día de hoy no son ubicadas por los juzgados penales.
- 38 El 24 de diciembre, el PIT-CNT²⁴ convocó a un acto en repudio a la Ley de Caducidad, en el que el único orador, su Presidente José D'Elia, concluyó diciendo: «La clase obrera no habrá de dar ni un paso atrás».
- 39 Dos días después, la organización de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos-Desaparecidos, y las viudas de los parlamentarios asesinados por la dictadura Zelmar Michelini y Héctor Gutiérrez Ruiz lanzan el llamado para la organización de un referéndum contra la ley de impunidad.
- 40 En el Poder Judicial, la Ley de Caducidad fue impugnada por su inconstitucionalidad por parte de los denunciantes y en algunos casos, por el propio Juez que entendía en la causa.
- 41 Mientras a nivel social y político se iniciaba el proceso que les permitiera plebiscitar mediante un Referéndum la ley de impunidad, nuevamente eran remitidos a la Suprema Corte de Justicia los expedientes penales conteniendo las denuncias contra los militares, para que la Corte resolviera su constitucionalidad.
- 42 Es claro el cambio que se advierte en esta etapa en la actitud del Poder Judicial. Los Jueces Penales con el aval de los fiscales —salvo aquellos que interpusieron el recurso de inconstitucionalidad de la Ley de Caducidad— aplicaron, aún con exceso²⁵ la ley, enviando todos los expedientes al Poder Ejecutivo, quien sin excepciones ordenó su archivo.
- 43 El 2 de mayo de 1988, la Corte con los votos de tres Ministros, y con la oposición de dos, resolvió que la Ley de Caducidad era constitucional²⁶.
- 44 Las investigaciones que establecía el artículo 4° de la Ley de Caducidad, fueron encomendadas en los casos de los adultos desaparecidos a fiscales militares, que como no podía ser de otra manera, no encontraron en ningún caso responsabilidad de los militares. Al Instituto del Menor se le encomendó los casos de los niños desaparecidos, que no logró en ningún momento la restitución de ninguno de ellos. La única investigación que prosperaría, aunque su resultado sería ocultado, fue la encomendada al Ministerio de Relaciones Exteriores por el secuestro y posterior desaparición de la maestra Elena Quinteros del predio de la embajada de Venezuela en 1976²⁷.
- 45 Luego de dos años de movilización popular se lograron las firmas necesarias para realizar el Referéndum. El 16 de abril de 1989 se ratificó la Ley de Caducidad, con un 57,5 % de los votos, frente a un 42,5 % de los que la impugnaban.
- 46 Pocos días antes de realizarse el Referéndum el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, cuestionó severamente la compatibilidad de la Ley de Caducidad con las normas del Pacto de Derechos Civiles y Políticos.
- 47 Si bien se es coincidente en que el Referéndum puede haber significado la materialización de un gran esfuerzo social que produjo efectos que atravesaron la sociedad uruguaya en

todos sus niveles, entonces pocas fueron las visiones que sostuvieron la inconveniencia de haber puesto a referéndum una disposición legal de esa naturaleza.

El rescate de la memoria

- 48 A partir del resultado adverso del Referéndum se inició una operación desde el poder estatal para forzar al olvido a la sociedad uruguaya. Las experiencias límites que había vivido la sociedad uruguaya, operaron durante mucho tiempo como un mecanismo más de bloqueo de la memoria colectiva e individual. Esas situaciones que han vivido las sociedades víctimas del terrorismo de Estado en forma colectiva —ya sea en la inmediatez de los asesinatos, las torturas, los secuestros, las desapariciones, o en su conciencia diferida hasta su constatación—, tiene significados particulares según se ubique cada ciudadano, cada sociedad²⁸.
- 49 Para las víctimas sobrevivientes más directas, el olvidar puede en algunos casos ser vivido como el «descanso», la «paz», luego de largos periodos vividos de extrema tensión. Hasta podría aventurarse que para algunos, el olvido se pudo vivir como la «seguridad», luego de la incertidumbre que generó el terrorismo de Estado. La dictadura y sus prácticas inhumanas dejaron una sociedad con ciudadanos saturados de lágrimas y sufrimiento. Y es sobre ese legado que desde el poder del Estado de las recientes democracias reinstaladas, se la bombardeó con interrogantes amenazadoras: ¿Qué objeto tiene revivir el dolor del pasado? ¿Por qué insistir en revivir un tema que divide a la sociedad y nos quita la paz de los espíritus?
- 50 El repetido «*hacé la tuya*» de las políticas neoliberales de los años 90, «*viví el presente*», además de un himno al individualismo, fue también una forma de restar sentido al pasado. Cuando la sociedad uruguaya estuvo inmersa en ese escenario y esos debates de qué hacer con su pasado reciente, las organizaciones de la sociedad civil y las víctimas tuvieron que resolver aquel desafío, tratando de integrar el pasado en un escenario que no era muy favorable. Era un escenario donde los que olvidaron por opción de conveniencia política quisieron hacer olvidar a los que no querían ni podían olvidar. Se invocó a «Razones de Estado» y al mantenimiento de una «paz», para imponer la lógica del olvido y la impunidad que se había transado y pactado como condicionante del «proceso de transición». En cada uno de los países que en Latinoamérica padecieron procesos dictatoriales, la transición tuvo sus características, sus especificidades, pero en muchos aspectos con un denominador común: no resolver su pasado de acuerdo a las normas y estándares internacionales²⁹.
- 51 Cuando el movimiento sindical y popular del Uruguay en los primeros años de la década de los 80, con dictadura vigente, irrumpía en las calles reclamando libertad, cuando miles de trabajadores desafiando la dictadura y poniendo en juego su trabajo, su libertad y su vida, paralizaba el país sacudiendo fuertemente al gobierno dictatorial, parte del sistema político y los militares procesaban un pacto que asegurara la impunidad futura. Como mercaderes de la voluntad ciudadana, se cambió silencio e impunidad por estabilidad. La propia ley de impunidad en su artículo 1° reconoce que la caducidad del ejercicio de la pretensión punitiva del Estado era el resultado de un acuerdo celebrado entre partidos políticos y las Fuerzas Armadas en agosto de 1984 a los efectos de concluir la transición hacia la plena vigencia del orden constitucional.

- 52 Los proyectos económicos que desarrollaron los primeros gobiernos pos-dictatoriales y los que les han sucedido inmediatamente después, permiten sospechar con razones muy fundadas, que el eje fundamental de esas estrategias que cambiaron «estabilidad» por silencio e impunidad, estuvo fundada, además de la amenaza del desacato militar, en una complicidad e identificación con un proyecto económico. Fue en estos términos que se consolidaron los llamados «procesos de transición» a la uruguaya, a la chilena, a la argentina, a la paraguaya, etc. Esos engendros de transición, fueron concebidos —salvo en el caso de la Argentina— no en derrotas de las dictaduras, sino en un repliegue estratégico del poder militar a las sombras, acompañado de una suerte de operación que transformó a torturadores y reconocidos violadores de los derechos humanos, en personal de confianza política en dichos regímenes. En el Uruguay, el Comandante en jefe del Ejército —y por ende el Presidente de la República— nombró al Coronel Jorge Silveira, hoy procesado y condenado por múltiples graves crímenes, como asesor militar de primer orden. El ex canciller de la dictadura Juan Carlos Blanco, hoy también condenado por graves violaciones a los derechos humanos, fue ungido senador de la República.
- 53 Presenciamos en aquellos tiempos en toda su magnitud, la capacidad maquilladora del poder, que no sólo tuvo la capacidad de justificar los crímenes más infames, sino de premiarlos. Poder que tuvo la capacidad de obviar la distinción absoluta con que la humanidad ha distinguido la crueldad estatal, de cualquier otra atribuida a la voluntad humana.
- 54 ¿Las propuestas del olvido pudieron secar la sangre? ¿Pudieron calmar los dolores sin término de los que esperan a los desaparecidos? ¿Pudieron mitigar los gemidos de los torturados? ¿Pudieron apagar los remordimientos de los que fueron obligados a claudicar? ¿Pudieron remediar efectivamente el gris dolor de los miles de ciudadanos dejados sin trabajo, los condenados por años al exilio y la cárcel? ¿Aceptó mansamente nuestra sociedad que la convivencia del pasado y el futuro sean incompatibles? ¿Qué la verdad y la justicia son contradictorias? ¿Nos sumimos resignadamente en la oscuridad del olvido?
- 55 Si bien hoy podemos tener una respuesta negativa a esas interrogantes, el proceso vivido en estos largos y duros años de reclamar verdad y justicia, no fue fácil. No lo fue ni es fácil aún, porque el proyecto del olvido fue promocionado desde el poder del Estado. Fue desde ese mismo poder omnipotente desde el que se ejerció el terrorismo de Estado, que se arrojó durante muchos años la propuesta del olvido sobre la memoria.
- 56 Con los medios y la fuerza que otorga ese poder, la propuesta del olvido jugó con la inocencia del hombre común agitándole los fantasmas del miedo, para que la memoria individual termine destrozando los recuerdos de la memoria colectiva.
- 57 En ese escenario subsistieron, aunque marginados y cada día más ignorados, los memoriosos, los testigos del terror, las conciencias acusadoras que representaban para las estrategias del olvido un peligro a conjurar. Para ello se intentó acallar a los militantes de derechos humanos y para ello los condenaron al silencio en la mayoría de los medios de difusión.

Una lucha que no termina

- 58 Dos años después de ratificada la Ley de Caducidad, la Comisión de Derechos Humanos de la OEA, dicta la Resolución n.º 35/91, en la que concluye que la Ley de Caducidad viola la

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

59 El gobierno uruguayo, cuestiona el Informe n.º 35/91, por:

Total ausencia de mínimos criterios de ponderación del contexto jurídico-político democrático en el que se han adoptado en Uruguay las leyes de amnistía y caducidad [que] en el impropio llamado «Caso Uruguay», la Comisión estigmatiza al gobierno democrático por haber alcanzado la Reconciliación por las vías legales que conforme a su Derecho procedían, y al pueblo uruguayo por haber ratificado en las urnas la bondad de esa solución [y que] no existe instrumento alguno de Derecho Internacional que consagre la potestad de cuestionar, y menos deslegitimar, la libre y soberana expresión de un pueblo a través del sufragio. (Respuesta del Gobierno del Uruguay al Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el denominado Caso Uruguay)

60 Un año después, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos produce el Informe n.º 29/92, en el que plantea, que

La cuestión en estos casos no es la de la legitimidad interna y otras medidas adoptadas por el Gobierno para lograr los efectos que aquí se denuncian [...] la Comisión está obligada por inveterados principios de derecho internacional y, en particular, por disposiciones de la Convención, a llegar a una determinación acerca de si ciertos efectos constituyen una violación de las obligaciones contraídas por el gobierno. (CIDH, Informe n.º 29/92)

61 Luego de contestar los cuestionamientos del Estado uruguayo, la Comisión concluye confirmando los términos del Informe n.º 35/91 y recomienda, «la adopción de las medidas necesarias para esclarecer los hechos e individualizar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el período de facto».

62 La derrota al intento de dejar sin efecto la Ley de Caducidad, produjo efectos diversos en todo el tejido social y en el seno de las organizaciones políticas y sociales. Entre otras, la lógica, que aún hoy perdura, de que «no existe instrumento alguno de Derecho Internacional que consagre la potestad de cuestionar y menos deslegitimar, la libre y soberana expresión de un pueblo a través del sufragio». También, que lo que se ratificó en 1989 fue algo más que una ley con determinado texto: se había resuelto dar vuelta la página y se habían incorporado al texto de la ley todas las variantes de las argumentaciones de los defensores de la ley.

63 A la hora de establecer las estrategias de defensa de los Derechos Humanos en el Uruguay, posteriormente a la derrota del Referéndum, esta situación confinó la lucha misma por la Verdad en el marco de la propia Ley de Caducidad: el artículo 4º y otras formas que se empezaron a desarrollar en ese periodo. El tema del juicio a los responsables quedó fuera de las agendas políticas y de las preocupaciones jurídicas.

64 La vía de la Verdad, a través del cumplimiento del artículo 4º, quedó en sus comienzos acotada a un problema de voluntad política del Poder Ejecutivo, problema demostrado en el hecho de que dichas investigaciones hayan sido encomendadas a Fiscales Militares. Las únicas investigaciones encomendadas que no realizarían los propios acusados, fueron las del Ministerio de Relaciones Exteriores (caso Elena Quinteros) y el caso de los niños (Instituto Nacional del Menor). Ninguna de ellas, luego de investigadas las actuaciones cumplidas en su propio ámbito, pudo o quiso continuar las investigaciones en el Ministerio de Defensa o Interior. Llamativamente la investigación que no realizaron los fiscales militares y que llegó a establecer las responsabilidades por las que irá preso Juan

Carlos Blanco muchos años después, fue ocultada en los escritorios de la Presidencia de la República.

- 65 Es cierto que existieron preocupaciones que ubicaron la posibilidad de la investigación de los hechos en el terreno judicial, mediante los juicios civiles de Reparación patrimonial. Esa posibilidad, fue fundamentada jurídicamente por el catedrático Horacio Casinelli Muñoz, en 1986:

Nada impide que la víctima de ese delito —o sus familiares— exijan, ante Juez de lo Civil competente, la correspondiente reparación por daños y perjuicios. Se trata del mismo procedimiento que debe seguir, por ejemplo, un automovilista cuyo vehículo ha sido embestido por otro. Lo primero que deberá hacer la justicia en estos casos será investigar la responsabilidad del demandado en el hecho que se le imputa.

- 66 El trámite de las causas de reparación civil se realizó mayoritariamente durante el gobierno de Lacalle. Los jueces de los Juzgados de lo Contencioso Administrativo, tal como lo decía el Dr. Casinelli, se dispusieron a investigar las responsabilidades y, por ejemplo, ordenaron el allanamiento del local donde había funcionado una cárcel clandestina del SID. Ante ello, el Ministerio de Defensa ofrece una transacción amistosa que pusiera fin a los juicios.
- 67 Luego de algunas polémicas, sobre si dichas transacciones significaban una plena aceptación de responsabilidades por parte del Estado y si ese era el objetivo de la presentación de las demandas de reparación, el Poder Ejecutivo logró poner fin a los juicios al haber aceptado los litigantes la transacción ofrecida.
- 68 Cuando todo parecía señalar que a la impunidad por falta de la acción penal se sumaba la impunidad de la no verdad, el 15 de diciembre de 1999 Tota Quinteros reclama en una acción de amparo, por vía judicial, el derecho a la verdad, en cumplimiento del art. 4° de la Ley de Caducidad y de la Convención sobre desaparición forzada de personas. El Poder Ejecutivo se opone al reclamo repitiendo los mismos argumentos y basándose en los mismos documentos en que se fundó para no atender el Petitorio colectivo de investigación de los familiares de desaparecidos: ya que «se investigó y [que] no corresponde reabrir aquellas ya efectuadas, ni comenzar nuevas». El 10 de mayo del 2000, la Jueza Jubette y el 31 de mayo del 2000, el Tribunal de Apelaciones de 2° Turno, ordenaron al Poder Ejecutivo-Ministerio de Defensa investigar la desaparición de Elena Quinteros.
- 69 Quedaba así abierta, la vía judicial —mediante el Recurso de Amparo—, para reclamar el cumplimiento del artículo 4°, con las limitaciones y restricciones que dicho recurso tiene. También quedaba explícita una vez más la verdadera voluntad del Poder Ejecutivo, ya en manos del Presidente Batlle, para cumplir alguna investigación que verdaderamente afectara a los militares. Pese a ser intimado, el Ministerio de Defensa incumplió lo demandado por el Poder Judicial y la sociedad uruguaya se encontró ante el dilema de cómo hace un Poder del Estado (en este caso, el Judicial) para obligar a otro (el Ejecutivo) a hacer lo que no quiere.

Las luchas de hoy

- 70 En la lucha contra la impunidad se torna imprescindible hacer valer aquellas normas del derecho que fueron creadas con el esfuerzo de la sociedad civil en todos esos años, justamente para impedir su perpetuación. En ese marco y con ese horizonte se

desarrollan desde la sociedad civil diversas estrategias a nivel político y judicial de acuerdo al escenario existente.

- 71 Cuando la Corte IDH dictó las sentencias del caso Velázquez Rodríguez en 1988, del caso Blake en 1998, de la Cantuta en 1999, de Barrios Altos en 2001 y del caso de la guerrilla de Araguaia en 2010, desde las organizaciones defensoras de los derechos humanos intuíamos que se estaban produciendo avances sustanciales en América, que finalmente deberían ocasionar efectos en el Uruguay. Y cuando finalmente se produjo la sentencia del Caso Gelman el 24 de febrero de 2010, lo que intuíamos en aquellos años anteriores, se transformó en esperanza cierta. Por fin se cerraba en el Uruguay una etapa y se abría otra con nuevos desafíos pero con la posibilidad cierta de que se frenaba la impunidad consagrada por la Ley de Caducidad.
- 72 Es a partir de esa situación nueva que desde la sociedad civil se empezó a articular un nuevo esfuerzo para conjuntar esfuerzos colectivos que permitieran darle continuidad a esa nueva etapa en la que debía transitar el Estado uruguayo. Por eso se juntaron diversas organizaciones de derechos humanos, con un doble propósito: asegurar que las obligaciones impuestas por la Corte IDH se cumplieran y al mismo tiempo consolidar un esfuerzo de unidad permanente de aquellos actores sociales que deberíamos tener un rol fundamental en el proceso de justicia que se reabría sobre los hechos del llamado pasado reciente.
- 73 Ese esfuerzo en sus comienzos se articuló sobre la necesidad de impulsar a nivel parlamentario una norma que complementara las obligaciones emergentes de aquella sentencia de la Corte IDH, que acotara la posibilidad de su no cumplimiento en forma eficaz, habida cuenta de que visualizábamos la existencia de algunas dificultades jurídicas. Dicho de otra manera, había que dotar al Poder Judicial de una norma que claramente evitara el no cabal acatamiento que Uruguay debía dar a la mencionada sentencia de la CIDH.
- 74 La promulgación por el parlamento de esa norma legal —pese a las innumerables gestiones realizadas desde la sociedad civil— no se concretó de la forma que impulsábamos. Luego de un intento fallido por el no voto de un diputado oficialista, se aprobó la Ley n.º 18.831, cuyos artículos segundo y tercero, que consagran la imprescriptibilidad de los crímenes definidos en el primer artículo por tratarse de crímenes de lesa humanidad, son actualmente considerados por la mayoría de la Suprema Corte de Justicia como inconstitucionales. Pese a que esa norma y la posición mayoritaria de la Suprema Corte sobre ella, pautan aspectos importantes referidos a los actuales dilemas jurídicos e institucionales que debe resolver el Uruguay para no desacatar sus obligaciones internacionales, es importante recordar que las organizaciones de derechos humanos ante la promulgación de la Ley n.º 18.831 expresaron públicamente que su contenido era de exclusiva responsabilidad del sistema político y que creían que la fórmula que habían impulsado, que consistía en expresar la obligación de aplicación de la sentencia, era la más adecuada. No obstante, expresaron que abrigaban la firme esperanza que la ley que finalmente se aprobó, fuera realmente efectiva para erradicar definitivamente la impunidad. Su no aplicación por la inmensa mayoría de los jueces de primera instancia, terminó en darles la razón.
- 75 Posteriormente se inicia un lento y titubeante accionar del Estado para cumplir la Sentencia de la Corte IDH, en el que desde la sociedad civil se debió intervenir.

- 76 Con esa norma y la Resolución del Poder Ejecutivo que dispuso dejar sin efectos los Actos Administrativos de los gobiernos anteriores, podría interpretarse que de ahí en más, el sistema judicial era el encargado exclusivo de completar la tarea (desarchivar causas, investigar los hechos y sancionar a los responsables). Aunque quede fragmentado su cumplimiento por el sistema de división de poderes, esta obligación es un deber para el Estado en su conjunto. En esa situación, la finalización de la tarea de llevar adelante de manera eficaz y en un plazo razonable las investigaciones y el juzgamiento de los responsables, quedó exclusivamente en manos del sistema judicial.
- 77 Resumiendo, el nuevo desafío de esta etapa incorporó activamente al sistema judicial tanto por el desarchivo de antiguas causas como por la presentación de nuevas denuncias. Ese escenario puso en evidencia un problema nuevo, ya no de carácter jurídico, sino el de la incapacidad material y el de la inexistencia de herramientas institucionales y administrativas que garantizaran la eficacia del proceso de justicia.
- 78 En ese escenario fue que apareció como imprescindible realizar un seguimiento de ese proceso, para que ello nos permitiera detectar las dificultades e impulsar las medidas que fueran necesarias. El PIT-CNT resuelve en marzo del 2012 crear un Observatorio de las causas judiciales y de las políticas públicas en materia de derechos humanos. Se apuntaba contribuir a mejorar o perfeccionar las políticas públicas para garantizar el pleno acceso a la justicia.
- 79 Esa iniciativa de observatorio fue asumida y perfeccionada con el aporte de las organizaciones sociales que actualmente lo componen, de abogados, de las gremiales de magistrados y de fiscales y el asesoramiento de otros observatorios existentes en América³⁰.
- 80 Con algunas informaciones rescatadas de los juzgados y las fiscalías y la existente en la sociedad civil, se conformó una base de datos inicial, que fue puesta en un sitio web de libre acceso (<observatorioluzibarburo.org>).
- 81 ¿Qué se detectó allí? Que había causas que no habían sido desarchivadas a partir de la Resolución del Poder Ejecutivo que lo había dispuesto. Comprobamos nuevamente que la investigación, el aporte de información, testimonio y el impulso procesal continuaban dependiendo casi exclusivamente de los denunciantes y las organizaciones de la sociedad civil, como lo avala el informe del relator especial de la ONU Pablo de Greiff (2013).
- 82 La actuación de la sociedad civil al día de hoy es la que sigue asumiendo un rol que le corresponde al Estado. La sociedad civil sigue siendo el principal auxiliar de la justicia.
- 83 Para tratar que el Estado asumiera en parte ese rol, durante más de un año el Observatorio recorrió los despachos de Ministros, de la Secretaria de la Presidencia de la República y de todos aquellos que tienen responsabilidades específicas en estos temas a nivel del Estado, planteando ese problema e impulsando la creación de un Equipo Especial-auxiliar de la Justicia en crímenes de terrorismo de Estado que colaborara en forma directa con los operadores jurídicos del Poder Judicial, en todos los casos relacionados con la investigación de crímenes cometidos en el marco del terrorismo de Estado.
- 84 Finalmente se creó dicha Unidad especial, que aún presenta dificultades en su accionar por falta de medios y de un uso adecuado por parte del sistema judicial, como también lo expresó recientemente el Relator especial de la ONU.

- 85 La estrategia unificada de los abogados de los Centros militares llevando a cabo múltiples acciones de dilación de los procesos, la posición de la mayoría de la SCJ con relación a la Ley n.º 18.831 y a la validez general de la sentencia de la Corte IDH, y un porcentaje muy amplio de causas sin abogados de los denunciantes, puso en evidencia que nos encontrábamos dando una verdadera batalla contra el tiempo. Fallecían los victimarios, las víctimas y los testigos. En el caso de los victimarios, eso interrumpía inexorablemente el proceso, y en los otros casos, producían dificultades para el esclarecimiento de los hechos y sus responsables.
- 86 Luego de varios hechos importantes, como el traslado de una jueza³¹, los recursos de inconstitucionalidad de dos artículos de la Ley n.º 18.831 por la Suprema Corte de Justicia y algunas posturas sustentadas por algún fiscal y un par de jueces tendientes a asumir la prescripción de los delitos, se entró en una etapa en que se juntaba una impunidad fáctica por un lado y la amenaza de otra de carácter jurídico. Eso era evidente: no se producían avances sustanciales (procesamientos) en algunos casos que ameritan a ello y se producían sobreseimiento y archivos por prescripción en otros.
- 87 Con ese panorama, a comienzos del 2014, el Observatorio resolvió incorporar a sus objetivos iniciales otro rol: el de asumir un papel activo en las causas. Para eso, se abocó a la tarea de instrumentar un equipo jurídico que asumiera el patrocinio en aquellas causas que no tenían abogado y coordinara con los pocos abogados que aún actuaban en ese campo.
- 88 Para ese rol, no se podía seguir pensando en el trabajo honorario de profesionales, y en razón de ello con los aportes del movimiento sindical y financiación internacional se conformó a principios del 2015 un equipo jurídico que empezó a desarrollar un plan de trabajo para conocer en tiempo y forma el contenido y la situación de la totalidad de las causas y realizar el patrocinio legal de alrededor de medio centenar de ellas. Se trata de un universo que actualmente comprende unas 280 causas aproximadamente, que incluye también las causas «no activas» es decir aquellas que fueron archivadas o que se encuentran en ejecución de sentencias dictadas. La razón de incorporar y mantener en la base de datos esas causas radica en que en ellas existe información que es relevante a la hora de analizar delitos cometidos por un solo actor, el Estado, y por lo tanto insumo importante para la investigación global de las responsabilidades globales del Estado terrorista.
- 89 La información y su sistematización que ofrece la base de datos del Observatorio no existen en ningún otro lugar. El Poder Judicial no sabe cuántas causas existen ni cuál es su situación, lo que indica la ausencia de interés de monitorear el cumplimiento o no de las sentencia de la Corte IDH. A nivel de la Fiscalía de Corte la situación es algo distinta: allí se elaboran, aunque con mucho atraso y con información insuficiente y parcial, listados de las causas que tienen los distintos fiscales. Debemos reconocer que recientemente el Fiscal de Corte dispuso una perentoria actualización de esa información a partir de un cuestionario que realmente es útil. También la consulta de la base de jurisprudencia nacional de la Suprema Corte de Justicia tiene alguna utilidad para actualizar información. El tener una información actualizada y útil para el proceso de justicia, es una responsabilidad del Estado, que ha tenido que ser asumida desde la sociedad civil a través del Observatorio Luz Ibarburu.
- 90 Otro objetivo que se formuló el Observatorio es conocer las causas que carecen de representación legal. Si como lo anotamos en otra parte y lo destacó el relator Especial de

ONU, en el Uruguay las causas han descansado en los esfuerzos principalmente de la sociedad civil, una causa sin representación legal de las víctimas o los denunciantes, está condenada a no avanzar. Un relevamiento reciente de las causas en esa situación nos indica que el porcentaje es muy alto. A partir del trabajo del equipo jurídico que conduce el Dr. Pablo Chargoña, el Observatorio asume actualmente la representación legal de un número importante de causas, realiza el acompañando a los denunciantes y testigos en las audiencias e impulsa procesalmente las mismas cuando corresponde.

- 91 Es notoria la omisión del Estado en tomar medidas administrativas y/o legislativas que permitan mejorar el tratamiento de las causas. La ya creada Unidad Especial del Ministerio del Interior, está a nuestro entender desaprovechada, por desconocimiento de su rol y de las posibilidades que puede desarrollar como auxiliar de la justicia. Por otro lado, el Estado se comprometió ante la Corte IDH en el 2011 a instalar unidades de apoyos a las fiscalías, sin embargo esa iniciativa se materializó recién a fines del 2015. Otro tanto sucede con el tratamiento de los exhortos solicitados a la justicia Argentina, que pese a los acuerdos de cooperación, sufren un tratamiento inadecuado. Otro tanto debemos decir del acceso a la información en manos del Estado: existe una política de secretismo hacia las organizaciones de la sociedad civil que poco o nada contribuye a colaborar con el proceso de justicia.
- 92 Resumiendo, en la medida que recoge y sistematiza la información sobre las causas por terrorismo de Estado, el Observatorio Luz Ibarburu es algo más que su narrativa: da una interpretación y comprensión de los hechos que ocurren en el proceso de justicia. El resultado no es bueno ni alentador y ello es también parte de la batalla por la verdad sobre las complicidades y/u omisiones del Estado. Contrariamente a otras situaciones vividas en la lucha contra la impunidad, la reacción de la sociedad que en parte se materializa en la creación del Observatorio Luz Ibarburu, ya no es contra una situación desfavorable imperante como cuando se impedía la actuación del sistema judicial, sino que busca consolidar un cambio favorable que se manifiesta en la importancia que ha tomado la normativa internacional y la eliminación parcial —aún en debate— de las trabas a ese proceso, dándole una respuesta justa a la interrogante de ¿para qué existe la justicia?

El nuevo escenario

- 93 Los procesamientos y la condena de algunos militares y policías que se materializaron en estos últimos años, la declaración de inconstitucional de la Ley de Caducidad por la Suprema Corte de Justicia y, en el mismo sentido, los pronunciamientos del Parlamento y del Ejecutivo, plantearon un nuevo escenario de la lucha contra la impunidad.
- 94 Quienes sostuvimos que la impunidad en el Uruguay no era el simple efecto de la Ley n.º 15.848, sino fundamentalmente el resultado de conductas políticas articuladas desde el poder del Estado, evaluamos el desarrollo de ese proceso —que aún está en curso y por lo tanto sujeto a amenazas y eventuales retrocesos— como un nuevo desafío en el que será de vital importancia desactivar radicalmente los mecanismos de impunidad que aún subsisten.
- 95 Para ese desafío es nuevamente de vital importancia la construcción del escenario político. La importancia del escenario político para la concreción de los avances de las

luchas ciudadanas, encuentra ejemplos sobresalientes en las campañas del voto verde y rosado con los que se intentó eliminar la Ley de Caducidad.

- 96 El hecho de que en esas dos acciones no se haya logrado el máximo de los objetivos concretos que se planteaban —la anulación de la Ley de Caducidad— no debería oscurecer en los futuros pasos a dar, la importancia de la «construcción del escenario» como elemento cardinal para la materialización de los actuales objetivos de instalar a nivel del Estado una política de persecución criminal de los crímenes del terrorismo de Estado.
- 97 La lucha que debe desarrollar la sociedad civil en contra de las diversas formas del autoritarismo estatal, se instala siempre en escenarios donde la táctica tiene que analizar con objetividad sus propias fuerzas, las que debe enfrentar y el «momento político» en que se desarrolla cada etapa del desafío concreto. La profundidad y el alcance de las reivindicaciones están casi siempre determinadas por esas condiciones originales en que se desarrolla cada etapa de lucha. Y sobre todo, se necesita una mirada estratégica que tenga en cuenta el escenario futuro que se irá construyendo en el proceso de la lucha misma.
- 98 Esa construcción de los escenarios, no es algo dado. No es una construcción producto de un devenir inexorable. Hay que trabajar en el anudamiento y la articulación de sus distintos componentes. Derrotar uno de los mecanismos de la impunidad mediante el cumplimiento cabal de la sentencia de la CIDH o generando una amplia campaña de denuncia de las recientes prisiones domiciliarias³² de connotados violadores a los derechos humanos, es también —además de una profundización de la democracia—, un cambio sustancial que producirá efectos múltiples a nivel de la sociedad.
- 99 Un error frecuente en la conducción de luchas como ésta, es no percibir que los escenarios cambian y si no se asimilan esos cambios se corre el riesgo de perder el tren de la historia. Por ejemplo, congelarse en el escenario de frustración popular, que se instaló con la derrota del voto Verde y posteriormente el voto Rosado, pudo impedirnos definir con claridad el cómo recomenzar la lucha, incorporando adecuadamente el dato de esos fracasos y el nuevo escenario existente por el cual nos vimos obligados en un principio a recluir la lucha, en el limitado derecho a la verdad (cumplimiento del artículo 4º) de una ley que se rechazaba y con razón se catalogaba de inconstitucional y violatoria del derecho internacional. Nos instalamos en aquel escenario y desde él avanzamos hasta materializar los logros hasta hoy alcanzados. Hoy podemos concluir, que el mérito de esa estrategia contra la impunidad es haber desarrollado una táctica que supo identificar adecuadamente los distintos elementos de cada escenario y no congelarse en ellos. El aspecto negativo fue el tiempo que insumió.
- 100 Sin abandonar completamente el carácter de funcionamiento en Red que vincula a diversas organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de llevar a cabo las tareas que se informaron anteriormente, en abril de 2015 se acordó la instalación de una Junta Directiva integrada por algunas de las organizaciones que integran la Red, un Coordinador Ejecutivo y un Coordinador Técnico del Equipo Jurídico. La Junta Directiva, además de realizar la supervisión financiera, define las acciones concretas a desarrollar en torno a los objetivos que dieron origen al Observatorio.
- 101 Si desde la sociedad civil se actúa directamente sobre esa realidad y se impulsa que el Estado promueva los mecanismos institucionales más eficaces para la mejor defensa de los derechos humanos en una sociedad democrática, estaremos contribuyendo en forma

sustancial a hacer realidad el *Nunca más*, es decir que las aventuras golpistas y el terrorismo de Estado no sean admisibles como conducta en ningún lugar del mundo.

- 102 La existencia de otros observatorios en la región (Chile, Argentina y Perú) y las políticas que se intentan globalizar en experiencias de acuerdos multilaterales (particularmente en el ámbito del Mercosur), muestran que el combate a las distintas formas de impunidad, tiene esfuerzos dispares de los Estados. Y que es desde la sociedad civil donde se advierten los esfuerzos más serios y sostenidos. Si no existen sociedades civiles fuertes y dinámicas, no hay garantías de democracias fuertes.
- 103 Todos los avances en las políticas públicas de derechos humanos que existieron han sido el resultado, fundamental y principalmente, de las víctimas y las organizaciones defensoras de los derechos humanos. Todos esos avances se realizaron casi sin recursos económicos, con el esfuerzo humano de víctimas y defensores de los derechos humanos y en contra de políticas del Estado que por muchos años apostaron a mantener la impunidad.
- 104 El Observatorio concentra y sintetiza la experiencia y la capacidad colectiva de las organizaciones que lo integran. A eso se suma el de las personas que representan a esas organizaciones en el Observatorio. Ellas tienen una destacada actuación a nivel nacional e internacional relacionada a la defensa de los DD. HH., y en muchos casos son querellantes en juicios internacionales y consultores en aspectos relativos al tema.
- 105 El proceso penal uruguayo no es transparente ni la justicia transicional en Uruguay revela significativos avances luego de un impulso que se frenó en el año 2012. Las víctimas no encuentran respaldo adecuado en las estructuras estatales ni existe una persecución eficaz de la criminalidad estatal revelada en el terrorismo de Estado durante la dictadura (1973-1985) y el período inmediato anterior (1968-1973). La conformación de un equipo jurídico vinculado a las organizaciones de víctimas y activistas de DD. HH. y dedicado específicamente a la justicia transicional es un caso único en Uruguay. No existe ningún otro equipo de estas características. Este carácter exclusivo explica en gran medida el aumento de la tarea originalmente prevista. La prensa interesada en estos temas suele destacar esa naturaleza y es altamente previsible que el posicionamiento del OLI se consolide ante la opinión pública. La presencia en las redes sociales, aun cuando es actualmente incipiente, acompaña esta tendencia.

BIBLIOGRAFÍA

Brecha, 27/12/1985.

Brecha, 20/07/1986.

Comisión Investigadora Sobre Situación de Personas Desaparecidas y Hechos Que La Motivaron, 1985.

Respuesta del Gobierno del Uruguay al Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el denominado Caso Uruguay, <www.corteidh.or.cr/tablas/a12194.pdf> (consultado el 14/04/2016).

CIDH, Informe n.º 29/92, <www.cidh.oas.org/annualrep/92span/Uruguay10.029.htm> (consultado el 14/04/2016).

NOTAS

1. Los hechos de esta sentencia se refieren a la desaparición forzada de María Claudia García de Gelman, quien fuera detenida en 1976 en Buenos Aires, Argentina, mientras se encontraba en avanzado estado de embarazo y que fuera posteriormente trasladada ilegalmente al Uruguay donde dio a luz a su hija (María Macarena Gelman), quien fuera entregada a la familia de un integrante de las fuerzas de seguridad uruguaya. Hechos cometidos por agentes estatales uruguayos y argentinos en el marco de la «Operación Cóndor», sin que hasta la fecha se conozcan el paradero de María Claudia García ni las circunstancias en que su desaparición tuvo lugar.
2. La obligación del Uruguay con dicha sentencia se funda en que el Uruguay es Estado Parte de la Convención Americana desde el 19 de abril de 1985 y que reconoció la competencia contenciosa de la Corte en esa misma fecha. También en que es parte en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura desde el 10 de noviembre de 1992, en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas desde el 2 de abril de 1996 y en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer desde el 2 de abril de 1996.
3. La Ley de Caducidad le da competencia propiamente jurisdiccional al Poder Ejecutivo para resolver si los casos denunciados ante la justicia penal, están comprendidos en la misma y, en consecuencia, disponer la clausura y el archivo de las mismas, haciendo imposible el juzgamiento de los culpables por delitos de lesa humanidad.
4. El 16 de abril de 1989 un grupo de ciudadanos y familiares de detenidos desaparecidos, promovió y obtuvo la recolección de las firmas necesarias de los electores lo que le permitió interponer un recurso de referéndum contra la Ley de Caducidad (n.º 15.848), el cual no fue aprobado por la ciudadanía uruguaya, pues solo el 42,4 % de los votantes se pronunció a favor de hacer lugar al recurso y el resto en contra.
5. El 25 de octubre de 2009 se sometió a consideración de la ciudadanía, junto con las elecciones de autoridades nacionales y mediante el mecanismo de «iniciativa popular» un proyecto de reforma constitucional por el cual se introduciría en la Constitución una disposición especial que declararían nula la Ley de Caducidad, propuesta que sólo alcanzó el 47,7 % de los votos emitidos, por lo que no fue aprobada.
6. El 3 de agosto de 1984 en la culminación de una negociación secreta (Pacto del Club Naval), los máximos jerarcas militares y representantes de los partidos Colorado, Frente Amplio y Unión Cívica alcanzan un acuerdo sobre el retorno del régimen democrático con la convocatoria a elecciones el 25 de noviembre del mismo año, en las cuales no pudieron participar los candidatos naturales del Frente Amplio, Líber Seregni, del Partido Nacional, Wilson Ferreira, y del Partido Colorado, Jorge Batlle, que se encontraban proscriptos. En dichas negociaciones no participó el Partido Nacional.
7. El artículo 4º establecía que las denuncias penales relativas a personas detenidas en operaciones militares o policiales y desaparecidas y de menores secuestrados en similares condiciones, comprendida en la ley, fueran enviadas al Poder Ejecutivo, quien dispondría de inmediato las investigaciones destinadas a su esclarecimiento dentro del plazo de ciento veinte días y daría cuenta a los denunciantes.
8. A la fecha de escribir este informe, en el Uruguay no existe ningún procesamiento por estos graves crímenes.
9. La dictadura uruguaya ejerció un férreo control social de toda la población, categorizando a los ciudadanos por su «fe democrática» según el grado de apoyo al régimen y a su ideología. Los

ciudadanos que según la dictadura carecían de dicha «fe democrática», no podían desempeñar ninguna función pública, no podían integrar la directiva de ninguna institución social y eran sometidos a vigilancia permanente. Ser incluido en esa categoría que le diagnosticaba su carencia de «fe democrática» significaba peligro de prisión, destitución si se era trabajador público e imposibilidad de acceder a un trabajo en el Estado. Incluso los empresarios privados se aprovecharon de esas clasificaciones para limpiar sus empresas de sindicalistas. En esa suerte de proscripción cívica y social quedaron cientos de miles de uruguayos.

10. A partir de la liberación de los presos políticos, la movilización de los familiares de detenidos desaparecidos intentó ser usada posteriormente en la gestión de esos hechos desde el Estado, en una suerte de «privatización» del derecho a la verdad y la justicia.

11. Comisión Nacional Programática, donde los candidatos para la presidencia y la vicepresidencia de las cuatro principales agrupaciones políticas de Uruguay firmaron conjuntamente un acuerdo sobre temas generales que afectarán al futuro Gobierno democrático en materia de restablecimiento de todas las libertades, retorno de exiliados, vigencia de los derechos humanos, levantamiento de proscripciones, políticas de vivienda y salud, autonomía de la universidad e independencia del Poder Judicial.

12. En la CONAPRO el Partido Nacional y el Frente Amplio eran partidarios de una amnistía inmediata e irrestricta, mientras que el Partido Colorado y la Unión Cívica optaban por una amnistía limitada completada posteriormente con indultos individuales y libertades anticipadas.

13. En marzo de 1985, una delegación uruguaya integrada por el senador del Partido Nacional y un embajador de filiación colorada, sostuvieron ante los organismos internacionales: «[...] que durante la dictadura militar se habían atropellado toda clase de derechos, con muertes, torturas, prisiones arbitrarias, desapariciones, y que las puertas de la Justicia estaban abiertas para todo el que se sintiera con derecho a reclamar y que ésta iba a actuar».

14. La justicia uruguaya hasta el día de hoy no imputa el crimen de desaparición forzada sino el delito de homicidio en la mayoría de las causas penales relativas a este tipo de crimen de lesa humanidad.

15. El 18 de mayo de 1976 fueron secuestrados en Buenos Aires, hallándose sus cuerpos sin vida el 20 de mayo junto con los de los ex tupamaros Rosario Barredo y William Whitelaw. Pese a que se trataba de 4 asesinatos, la citada comisión se denominó Comisión Investigadora sobre secuestro y asesinato perpetrados contra los ex legisladores Héctor Gutiérrez Ruiz y Zelmario Michelini.

16. Entre esos años de las 174 desapariciones de adultos denunciadas en la investigadora parlamentaria, 44 fueron judicializadas.

17. Secuestrado en Argentina junto a su nuera en julio de 1976 mientras buscaba informaciones acerca de la desaparición de su hijo, Enrique Rodríguez Larreta fue torturado y trasladado a Montevideo junto con un grupo de uruguayos antes de ser liberado en diciembre de 1976. En marzo de 1977, después de haber identificado en el lugar en que había sido detenido clandestinamente, presentó el *Informe Orletti* en la sede de Amnesty International en que aportaba pruebas de las responsabilidades de los Estados argentino y uruguayo en las violaciones a los derechos humanos cometidas en ambos países. Este informe fue la base de una campaña internacional de denuncia ante organismos internacionales antes de constituir una pieza central del Juicio a las Juntas de 1985 y de las primeras denuncias judiciales en Uruguay.

18. José Nino Gavazzo, Jorge Silveira, Manuel Cordero y Hugo Campos Hermida, en la causa nro. 42.335 bis caratulada «Rodríguez Larreta, Enrique s/ su querrela».

19. Juan María Bordaberry y Walter Ravena (civiles), el General Hugo Chiappe Pose y el Brigadier General José Pérez Caldas.

20. José Nino Gavazzo, Manuel Cordero y Luis Maurente.

21. Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay es una organización no gubernamental, con personería jurídica, sin fines de lucro, constituida con el propósito de defender los Derechos

Humanos aplicando los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales y su estudio y promoción en forma interdisciplinaria, a los efectos de obtener su plena vigencia.

22. El Servicio Paz y Justicia Uruguay, es una organización no gubernamental de promoción, educación y defensa de los derechos humanos y la paz que comenzó a trabajar en 1981 durante la dictadura cívico militar.

23. Se trata de la denuncia presentada por secuestros en la Argentina en 1976 y la desaparición de un militante comunista en Uruguay en 1981.

24. Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores: la organización única de los trabajadores sindicalizados del Uruguay.

25. Algunos jueces aceptaron pacíficamente incorporar a la ley delitos anteriores al 27 de junio de 1973, incorporar a los mandos militares, incorporar delitos económicos, claramente excluidos de la ley.

26. Addiego, Tommasino y Nicolielo por la mayoría y Balbela de Delgue y García Otero por la minoría.

27. La excepción de esta investigación que quedó fuera de las encomendadas a los fiscales militares, estuvo motivada en que Venezuela había roto relaciones diplomáticas con Uruguay y su restablecimiento estuvo condicionado a que se investigaran los hechos.

28. Si hablamos de situaciones límites en el caso de Uruguay, no se debe comparar con otras situaciones que pueden haber vivido otras sociedades. Son situaciones límites para cada una de esas sociedades en relación a sus tradiciones, a sus valores, a su historia.

29. La excepción en el pasado reciente, sin dudas debe anotarse la política de persecución criminal existente en la Argentina.

30. Por ejemplo: Centro de Estudios Legales y Sociales (Argentina); Asociación Pro Derechos Humanos (Perú); Observatorio Derechos Humanos, Universidad Diego Portales (Chile).

31. La Doctora Mariana Mota que estaba al frente del Juzgado Penal de 7° Turno con alrededor de cincuenta causas en proceso de presuntorio.

32. El 24 de diciembre de 2015, el juez Martín Gesto concedió «por razones humanitarias» el beneficio de la prisión domiciliaria a los coroneles retirados José Gavazzo y Ernesto Ramas, procesados por violaciones a los derechos humanos en dictadura. *La República*, 24/12/2015. Sin embargo, los crímenes por los cuales han sido condenados o se encuentran procesados impiden concederles dicho beneficio (Ley n.º 17.897 sobre Libertad provisional y anticipada).

RESÚMENES

La sentencia de Febrero de 2011 de la Corte Interamericana en el caso *Gelman*, al obligar al Estado uruguayo a disponer que las investigaciones judiciales de las graves violaciones de derechos humanos fueran llevadas de manera eficaz, en un plazo razonable, garantizando el pleno acceso de las víctimas en todas las etapas de la investigación, pareció proyectar un cono de luz sobre un escenario poblado de sombras durante muchos años. Cumplir con esa obligación, implicaba que el Estado uruguayo tomara los recaudos necesarios para que la Ley n.º 15.848 que durante un cuarto de siglo había impuesto la impunidad, no siguiera impidiendo ni obstaculizando las futuras investigaciones y eventuales sanciones de los responsables. Las normas del Derecho Internacional y la protección de los derechos humanos se constituían, a partir de la decisión de la CIDH, en un límite infranqueable a la regla de mayorías que por dos veces habían decidido la

vigencia de dicha ley. De cómo llegamos a ese escenario y de cómo se siguió gestionando el llamado pasado reciente en el Uruguay hasta nuestros días, es lo que intentaremos reseñar en este trabajo.

The Inter-American Court on Human Rights (IACHR) decision of February 2011, in the Gelman case, forced the Uruguayan State to guarantee that the judicial investigations of serious violations of human rights were carried out effectively, within a reasonable time frame, and ensured full access of victims at all stages of the investigation. This decision seemed to bring light onto a stage covered by shadows for many years. Fulfilling that obligation implies that the Uruguayan government should take the necessary measures so that the Uruguayan Law No. 15,848—that imposed impunity for over a quarter of a century—stops preventing and obstructing future investigations and possible sanctions for those responsible. The norms of international law and the protection of human rights constitute, from the decision of the Court hereon, an impassable limit to the majority rule, which had twice validated this law. In this paper, we will expose how we arrived to this stage and how the recent past is managed in Uruguay today.

L'arrêt de février 2011 de la Cour interaméricaine dans l'affaire Gelman contre Uruguay, obligeant l'État uruguayen à garantir l'efficacité des enquêtes judiciaires sur les graves violations des droits de l'homme dans un délai raisonnable ainsi que l'accès des victimes à toutes les étapes d'enquête, semblait projeter une lumière sur un panorama peuplé d'ombres pendant de nombreuses années. L'exécution de cette obligation impliquait pour l'État uruguayen de prendre les précautions nécessaires pour que la loi n° 15.848, qui durant un quart de siècle avait imposé l'impunité, ne soit plus un obstacle aux futures enquêtes et aux sanctions éventuelles des responsables. Les normes de droit international et la protection des droits de l'homme constituaient, à partir de cette décision, la limite infranchissable à la règle des majorités qui par deux fois avaient conduit à réaffirmer la validité de cette loi. Cet article cherche à décrire le processus qui a conduit à ce panorama ainsi que les voies actuelles de gestion du « passé récent » en Uruguay.

ÍNDICE

Mots-clés: Loi de caducité, impunité, mémoire, justice, procès, observatoire Luz Ibarburu

Palabras claves: Ley de Caducidad, impunidad, memoria, justicia, juicio, Observatorio Luz Ibarburu

Keywords: Amnesty law, impunity, memory, justice, trial, Observatorio Luz Ibarburu

AUTOR

RAÚL OLIVERA ALFARO

Observatorio Luz Ibarburu